

TOBIAS MÜLLER

WAS HABEN DIE HARTZ-REFORMEN BEWIRKT? ZU AUSMAß, URSACHEN UND FOLGEN DER ARBEITSLOSIGKEIT IN DEUTSCHLAND

Weißensee Verlag, Berlin 2009, ISBN 978-3-89998-167-4, 283 S., 38 €

Fünf Jahre nach Einführung der vierten Stufe der sogenannten Hartz-Reformen ist die Frage, „Was haben die Hartz-Reformen bewirkt?“ aktueller und umstrittener denn je. Der hier besprochene gleichnamige Band von Tobias Müller will zeigen, „ob mit den Hartz-Reformen, mit der die deutsche Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik umfassend modernisiert wurde, die Arbeitslosigkeit wirksam bekämpft werden konnte [...]“ (S. 13).

Als vor fünf Jahren die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengelegt wurden, war dies der vierte und letzte Schritt der sogenannten Hartz-Reformen. Die Reformgesetze knüpften an die Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter dem Vorsitz von Peter Hartz, damals Vorstandsmitglied der Volkswagen AG. Die Kommission hatte nach dem „Vermittlungsskandal“ um die damalige Bundesanstalt für Arbeit (BA) den Auftrag, ein Konzept für die künftigen Aufgaben und für die neue Organisationsstruktur der BA vorzulegen. Die Vorschläge der Kommission umfassten zudem neue arbeitsmarktpolitische Instrumente. Ziel der dann beschlossenen Reformen, die nicht mit den Vorschlägen der Kommission identisch waren, war es, Arbeitsuchende schneller und effizienter in Arbeit zu integrieren. Neben der Verwaltungsmodernisierung sollte daher auch der Arbeitsmarkt in insgesamt drei Aspekten grundlegend umorganisiert werden: erstens sollte der Arbeitsmarkt flexibler, zweitens Arbeitsanreize verstärkt und drittens die aktive Arbeitsmarktpolitik unter dem Motto „Fordern und fördern“ neu ausgerichtet werden.

Ziel der damaligen Bundesregierung war es, durch diese Maßnahmen die Arbeitslosigkeit in erheblichem Maße zu verringern.

Die Reformen an diesem Anspruch zu messen, wie es Müller zum Ziel seiner im Berliner Weißensee-Verlag erschienenen Studie gemacht hat, ist daher durchaus legitim. Müller holt hierzu aber weit aus. Angefangen von den psychosozialen Wirkungen der Arbeitslosigkeit und der Stigmatisierung von Arbeitslosen über Arbeitsmarkttheorien und Erklärungen zur Entstehung von Arbeitslosigkeit sowie die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in (West-)Deutschland seit den 1970er Jahren gelangt er zum Kern seiner Untersuchung, den Hartz-Reformen und ihrer Wirksamkeit. Der Untertitel des Bandes „Zu Ausmaß, Ursachen und Folgen der Arbeitslosigkeit in Deutschland“ verdeutlicht den umfassenden Anspruch seiner Arbeit. Ein Anspruch, dem auf 283 Seiten zu genügen, ein praktisch unmögliches Unterfangen ist.

Allerdings, durch diese Herangehensweise unterscheidet sich die Monografie von zahlreichen anderen Publikationen, die sich in den vergangenen Jahren mit den Hartz-Reformen und ihrer Bewertung befassten und meist nur einzelne Instrumente oder Effekte untersuchen. Dazu gehören beispielsweise die offiziellen Evaluationsberichte, die begleitenden Arbeiten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) sowie die Arbeiten unterschiedlicher Wirtschafts- und/oder Sozialforschungsinstitute (vgl. z. B. die IAB-Infoplattform „Hartz IV“, <http://infosys.iab.de/infoplattform/dokSelect.asp?pk=DokSelect=3&show=Lit>).

Müllers Verdienst liegt nun vor allem darin, diese Arbeiten in umfassender Weise rezipiert und knapp und prägnant zusammengefasst zu haben. Seine Arbeit ist folglich ein gelungener, wenngleich auch nicht wertfreier Überblick über den Stand der Forschung und der politischen Debatte. Die eigentliche Analyse der Reformen konzentriert Müller auf die Auswertung der offiziellen Evaluationsberichte. Demnach „[...] haben die vorgestellten Analysen [...] gezeigt, dass es mindestens ebenso viele Argumente gegen wie für die Wirksamkeit der Reformen gibt“ (S. 213). Müller kommt dann aber doch zu dem Fazit, „[...] dass die Hartz-Reformen keinen substantiellen Beitrag zum mittlerweile schon wieder zu Ende gegangenen Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt beigetragen haben“ (S. 223). Zwei Gründe führt er hierfür an: Erstens seien die arbeitsmarktpolitischen Instrumente nicht geeignet, neue Stellen zu schaffen. Zweitens fehle eine begleitende beschäftigungspolitische Strategie, die die Fiskal- und Wirtschaftspolitik einbeziehen müsse. Seinem Bekenntnis zu einer keynesianisch inspirierten Wirtschaftspolitik folgend, fordert er daher vor allem makroökonomische Programme, die den Konsum stärken, um die aktuelle Rezession zu überwinden. Einen überzeugenden Beleg und eine schlüssige Argumentation, warum dies die geeignete Strategie ist, bleibt er jedoch schuldig. Das weite Ausholen über das Phänomen Arbeitslosigkeit und sein eklektischer Zugang zur Literatur verhindert hier eine klare und stringente Argumentation zum Verhältnis von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und einer beschäftigungsfördernden Wirtschaftspolitik. So bleibt auch sein Exkurs zu den Beschäftigungswunderländern, Dänemark und die Niederlande, auf das arbeits(markt)politische Instrumentarium begrenzt, ohne zu

analysieren, ob dort eine andere Wirtschaftspolitik verfolgt wurde. Sein Anspruch eines breiten Zugangs kollidiert mit einer für die Beantwortung der im Titel aufgeworfenen Frage, „Was haben die Hartz-Reformen bewirkt?“, notwendigen Zuspitzung. Die Analyse der Hartz-Reformen bleibt in weiten Teilen unverbunden zu den einleitenden theoretischen Überlegungen und historischen Befunden. So vermisst die geneigte Leserin eine Analyse der Effekte der Hartz-Reformen auf die eingangs aufgeworfenen Aspekte der psychosozialen Wirkungen von Arbeitslosigkeit. Diesen innovativen Link zwischen der Mikroebene des individuellen Bewältigens von Arbeitslosigkeit und der volkswirtschaftlichen Bearbeitung auf der Makroebene bleibt auch Müller seiner Leserschaft schuldig.

Diese Schwäche der Arbeit im Sinne einer innovativen Wissenschaftsleistung ist Stärke zugleich. Denn seine breite Herangehensweise ermöglicht gerade auch Leserinnen und Lesern, die sich bislang nicht in aller Tiefe und Ausführlichkeit mit diesen Fragen auseinandergesetzt haben, einen guten Einstieg in das komplexe Themenfeld der Hartz-Reformen. Der Band eignet sich daher sowohl für politische Praktiker als auch Studierende und politisch Interessierte. Die wesentliche Stärke des Bandes liegt also nicht darin, neue Erkenntnisse zu präsentieren, sondern die Flut der Evaluationsberichte und die medialen (wie häufig auch politischen) Verkürzungen der Debatte um einen angemessenen Umgang mit Arbeitslosigkeit in Deutschland in einer auch für den flüchtigen Leser verständlichen Weise aufzubereiten.

Claudia Bogedan,
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)
in der Hans-Böckler-Stiftung